

LOS PRIMEROS AÑOS DEL CONCORDATO DE 1953 (*)

El Concordato entre el Estado español y la Santa Sede, firmado el 27 de agosto de 1953, ratificado en 26 de octubre y publicado en el «Boletín Oficial» del 19 de noviembre, todo del mismo año, ha venido a introducir en nuestro ordenamiento jurídico una serie de cambios, añadiendo normas nuevas, derogando otras, modificando algunas, elevando el rango legal de determinadas disposiciones y precisando perfiles en otras. Todo ello se advirtió claramente en la primera lectura que de su texto realizaron nuestros juristas, interesados pronto por conocer y valorar lo que el Convenio recién publicado iba a significar para nuestro Derecho interno.

La aguda precisión terminológica del profesor PÉREZ SERRANO le hizo hablar entonces del impacto que el Concordato venía a producir en el Derecho civil. Pues bien; ahora, cuando ya tiene casi tres años y medio de vida el Concordato, puede ser buen momento para, volviendo la vista atrás, examinar cuál ha sido la repercusión y efectividad que realmente ha producido en nuestro Derecho, en estos sus primeros tiempos de vigencia. Poco más de tres años, pero ya es suficiente para valorar esa repercusión y, sobre todo, para formular una apreciación, que servirá también de pronóstico, sobre el ritmo con que tal efectividad se va realizando.

Las ondas que produjo el Concordato en la superficie de nuestro mundo jurídico, al incrustarse dentro del mismo, han llegado más lejos y han sido más acusadas en el aspecto doctrinal que en el legislativo.

La ciencia jurídica española se aprestó inmediatamente y con especial cuidado al trabajo de estudiar el nuevo Concordato y de procurar aquilatar sus características y los cambios que en nuestro Derecho iba a producir. Y no sólo la Ciencia canónica española y los estudiosos que entre nosotros se ocupan habitualmente de las relaciones entre el Derecho canónico y el Derecho estatal, sino también nuestros juristas civiles, en el sentido amplio de la palabra, es decir, los concretamente dedicados a las distintas ramas del Derecho secular español, los cuales se cuidaron bien pronto de matizar los efectos que en cada una de estas ramas iban a derivarse de ese impacto del Concordato. En seguida aparecieron aquellos primeros comentarios de «Ecclesia», que eran

(*) Conferencia en el Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, el 6 de febrero de 1957.

bastante más que unas simples notas periodísticas de divulgación; pronto empezaron las lecciones y conferencias sobre el nuevo tema, como la de don ELOY MONTERO, que sirvió para abrir el curso de la Real Academia de Jurisprudencia, y no se hicieron esperar los estudios, más densos, de las revistas especializadas españolas (pueden servir de ejemplo aquellos dos números de la REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CANÓNICO, repletos de estudios de fondo sobre los diversos problemas del Concordato); a las que se unieron las extranjeras (la mejor muestra es el artículo de NAUROIS publicado en la joven y pujante «Revue de Droit Canonique»).

Las revistas jurídicas no canónicas, en general, tampoco regatearon su esfuerzo, y buena prueba es aquella preocupación del «Anuario de Derecho Civil» por las cuestiones civiles (esta vez el término en sentido estricto) que venían a ser tocadas en el Concordato y que examinó en un número dedicado a ellas especialmente con la participación de eminentes firmas civilistas, como las de FEDERICO DE CASTRO y AMADEO FUENMAYOR.

También se interesaron por los nuevos problemas las Universidades del Estado, como la de Oviedo, que llamó para tratarlos a diversos especialistas.

Pero lo más importante, en cuanto al interés despertado por el estudio del Concordato en la ciencia jurídica civil, ha sido la preocupación que se suscitó inmediatamente en los catedráticos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid. Esta Facultad, dentro del curso académico 1953-54, es decir, el que siguió a la publicación del convenio, organizó un curso especial de lecciones, en las que los más prestigiosos nombres de su cuadro de profesores se dedicaron a tratar acerca de la repercusión del nuevo Concordato en cada una de las ramas de la Ciencia del Derecho, que, respectivamente, tienen encomendadas. Los nombres de GASCÓN Y MARÍN, YANGÜAS, PÉREZ SERRANO, GARCÍA GALLO, GARCÍA VALDECASAS, JORDANA DE POZAS, GUASP, MARIANO SEBASTIÁN y PUIGDOLLERS, entre otros, revelan bien claro el interés que la Facultad puso en este empeño. Y a ellos se unieron los de relevantes canonistas como fray JOSÉ LÓPEZ ORTIZ, don LORENZO MIGUÉLEZ, don ELOY MONTERO, don LAUREANO PÉREZ MIER y don LAMBERTO DE ECHEVERRÍA,, que en sus lecciones precisaron las características canónicas del nuevo texto. Por otra parte, durante los dos últimos cursos (1954-55 y 1955-56) ha funcionado aquí, en el Instituto, un Seminario de estudios sobre el propio Concordato, encaminado especialmente a precisar la repercusión del mismo en el ordenamiento civil, a cuyas sesiones asistió siempre un buen número de conocidos hombres de ciencia y prestigiosos profesionales del Derecho.

Pues bien; no creo que sea injusto decir que a toda esta diligente actividad científica no ha correspondido una actuación legislativa igualmente rá-

vida, para la producción de las normas complementarias en todos aquellos casos en que son precisas para la aplicación del Convenio. Es cierto que pronto se constituyó en el Ministerio de Justicia una Comisión para la ejecución del Concordato, con objeto de que preparase esa legislación complementaria; como lo es, asimismo, que el plazo de un año, en el que el Estado español se comprometió, en el artículo 36 del propio Concordato, a promulgar las disposiciones de Derecho interno que fuesen necesarias para la ejecución del mismo, ha sido prorrogado varias veces, por acuerdo de las dos altas partes contratantes; y lo es también que, algunas veces, las nuevas normas requieren la modificación de textos de tanto arraigo y respeto como el Código Civil, el Código Penal o las Leyes de Enjuiciamiento, para tocar los cuales ha de proceder el Estado con mesura y tacto y con la reposada atención que requiere su estructura venerable.

Pero tampoco puede negarse que muchas de esas disposiciones complementarias no están pendientes sino de la adopción de un simple decreto, e incluso, a veces, de una norma de rango menor.

El Concordato, ley al mismo tiempo canónica y civil, nacida de la *communis voluntas* de la Iglesia y del Estado, no agota su totalidad en el texto escrito del acuerdo concertado, que es al mismo tiempo e inseparablemente Convenio y Ley, sino que sus normas, comunes a los dos órdenes jurídicos, eclesiástico y secular, en los que tiene un rango especialísimo, han de ser completadas, en uno y otro, por una serie de reglas de Derecho interno, que den plena efectividad a sus disposiciones en cada uno de los dos sistemas de Derecho. Estas normas, algunas de las cuales tendrán la categoría de Ley, habrán de ser desarrolladas, a su vez, en textos reglamentarios, órdenes e instrucciones, hasta desgranar todo ello en una serie de actos administrativos o judiciales, de aplicación última de todo el sistema.

Hay que apresurarse a proclamar que ello no significa que el Concordato sea un mero mandato a los legisladores canónicos y civiles y a sostener que, por el contrario, sus normas tienen fuerza para ser aplicadas inmediatamente, en cuanto ello sea técnicamente posible, sin necesidad de ser recogidas en otros textos legales; pero no puede desconocerse que su cabal y completa aplicación, su vigencia viva y contundente, supone todo un sistema de reglas encadenadas (como ocurre dentro del Derecho del Estado con las normas de rango constituyente), todas ellas orientadas hacia la misma finalidad y en el mismo sentido. Por ello, he creído yo que podía hablarse de un «complejo concordatario», que abarca todo este sistema de normas encaminadas a conseguir la efectividad del Concordato hasta sus menores detalles, tanto dentro del orden canónico como dentro del orden civil.

Todo ese complejo, integrado por elementos de naturaleza distinta (Concordato, convenios complementarios, leyes, reglamentos, órdenes, instrucciones, actos civiles y canónicos), está determinado por su finalidad específica, y sus elementos, sin perjuicio de su diversa naturaleza, se hallan agrupados en un destino común. Este complejo unido dura mientras dura la vida del Concordato, y, al cesar ésta, cada uno de sus elementos, al quedar desentendido de la finalidad que los agrupaba, sigue ya sólo el destino de su naturaleza propia, disgregándose todos ellos por los ámbitos de sus peculiares ordenamientos jurídicos internos. Por eso, al romperse un Concordato, no termina automáticamente la vigencia de la legislación canónica o civil que lo completó. Cesa su raíz concordataria, pero para dejar sin fuerza esas normas concretas serán precisos actos efectivos de derogación, dentro ya del Derecho interno correspondiente.

Para mostrar esto con claridad se ha acudido a una imagen, que puede leerse en PÉREZ MIER y que es familiar a los alumnos de mi cátedra. El complejo concordatario es como un barco, integrado por cosas de distinta naturaleza (cuerdas, maderas, hierro, etc.), que navegan todas conjuntamente; pero, al deshacerse el barco, cada uno de estos elementos deja de seguir el destino común, para tomar el que por ley física corresponde a las condiciones de su naturaleza propia.

Hasta tal punto forman estos elementos un conjunto, centrado en el tronco del Concordato, pero con ramificaciones que se extienden hasta muy lejos en uno y otro campo, que ese conjunto ha llegado a constituir el objeto unitario de una ciencia independiente, surgida en el campo del estudio del Derecho con propia personalidad y autonomía. Así, en Italia, donde tienen un Concordato vigoroso y dotado de vida tan acusada que incluso ha podido traspasar incólume la línea que separó al régimen fascista de la nueva República, la rama de la Ciencia jurídica que se ha denominado «Derecho eclesiástico» (mejor debiera llamarse «Derecho eclesiástico del Estado», como en Alemania, o «Derecho del Estado sobre materias eclesiásticas»; ese Derecho eclesiástico cuyo concepto dejó fijado DE LUCCA con tanta precisión y que es una asignatura independiente en el plan de estudios italiano de la carrera de Derecho) ha construido todo un organismo científico sobre la base del Concordato y su legislación complementaria. En España carecemos, hasta ahora, de estudios autónomos de esta naturaleza, pero no fuera malo que la presencia de nuestro nuevo Concordato pudiera impulsarlos.

Todo ello viene a cuento de que, por lo que respecta al Concordato español de 1953, los necesarios complementos de la Legislación interna de nuestro país, a pesar de los tres años largos que lleva de vida, van produciéndose con una marcha muy lenta.

Ello no puede ser debido al propio Concordato, el cual contiene dos normas precisas que indican claramente la intención de las altas partes contratantes. Ambas se encuentran en el artículo 36. Una de ellas marca, con criterio positivo, que el Estado español promulgará en el plazo de un año las disposiciones de Derecho interno que sean necesarias para la ejecución del Concordato; la otra, con una postura negativa, dice que se entienden derogadas con la entrada en vigor del mismo todas las disposiciones contenidas en Leyes, Decretos, Ordenes y Reglamentos que en cualquier forma se opongan a lo que en él se establece.

El propio Concordato, pues; o mejor dicho, el Estado que, juntamente con la Iglesia, legisla en él, manifiesta allí su voluntad de que el Derecho interno español quede positiva y negativamente amoldado al Concordato con toda urgencia: por un lado, derogando inmediatamente cuanto a él se oponga; por otro lado, comprometiéndose a introducir en nuestro ordenamiento, en un plazo corto, todas las adiciones necesarias.

Hemos de insistir aquí en la afirmación de que el Concordato no es un mero mandato a los legisladores eclesiástico y civil para que repitan en sus propios ordenamientos jurídicos las normas que el Concordato contiene, sino que goza de vigencia y efectividad inmediatas, por su propia fuerza; si bien hay normas en el mismo que, sin que sea que carecen de tal fuerza, necesitan ser desarrolladas en otras de más detalle para su correcta aplicación.

Ya pasaron los tiempos en que la doctrina, que puede advertirse en los escritos más o menos situados en la línea fundamental del padre WERNZ, veía una naturaleza dualista en el Concordato (convenio por un lado y ley por otro). La teoría unitaria (que formuló enérgicamente en Bélgica WAGNON, el año treinta y tantos, repitió inmediatamente en Francia NAZ, y entró poco después en España de la mano de PÉREZ MIER) está hoy generalmente admitida. Según ella, ley y convenio son sólo dos facetas de una misma cosa, que no pueden separarse: el aspecto «in fieri» e «in facto» del mismo objeto (como en el matrimonio). La ley que el Concordato es, es al mismo tiempo, ya lo hemos dicho, norma eclesiástica y norma civil, nacida, no del solo precepto del Estado, o del solo mandato de la Iglesia, sino de la voluntad común de ambos, que es necesario que se dé así unida para que el Concordato nazca (como en el matrimonio también).

Basta, pues, con la promulgación del propio Concordato en el ámbito eclesiástico y en el ámbito civil para que en uno y en otro sea norma inmediatamente obligatoria por sí misma, no sólo para los legisladores, sino también para los súbditos. Incluso se trata de una norma de rango especial dentro del Derecho del Estado, puesto que es algo en lo que el propio legislador ha quedado comprometido y de lo cual no puede volverse atrás por sí solo; viene,

pues, a ocupar un lugar preferente dentro de la jerarquía de las normas legales, antes de las leyes de categoría ordinaria.

No hacía falta que nuestro Concordato declarase derogadas las normas legales del ordenamiento interno español contrarias al mismo, pues por su propia promulgación venía a derogarlas, aunque no lo hubiese dicho. No hace falta, tampoco, que el legislador español declare que es aplicable al Concordato en cada materia para que sus normas concretas deban ser tenidas por vigentes, sino que basta con la publicación hecha en el «Boletín Oficial» de 19 de noviembre de 1953 de la ratificación producida en 26 de octubre anterior para que la Administración, los Tribunales y los particulares estén obligados a ajustarse a sus normas. Y no dice nada en contrario el hecho de que algunas de estas normas, para estar en condiciones técnicas de aplicación, hayan de ser desarrolladas en disposiciones de más detalle, lo mismo que ocurre con las leyes ordinarias.

Con estas nociones previas conviene que nos adentremos por los diferentes artículos que integran el texto de nuestro Concordato, para encontrar diferentes matices en cuanto a la aplicación, dentro del ámbito del Derecho interno español, de sus disposiciones.

Encontraremos allí artículos en los que se produce una incorporación al Derecho civil de normas del Derecho canónico, que así, por esta vía indirecta, vienen a tomar fuerza de ley secular; hallaremos también disposiciones del Concordato que pueden ser aplicadas inmediatamente sin necesidad de desarrollo alguno; descubriremos asimismo en el texto concordado preceptos que contienen verdaderos mandatos al legislador civil en materias, en las cuales, aunque podrían haberse adoptado unas normas de aplicación inmediata, se ha preferido seguir el camino indirecto de ordenar al legislador interno que sea él quien las disponga, y daremos incluso con algunos artículos en los que el Concordato se remite a otros convenios parciales futuros, que han de concertarse entre las mismas altas partes contratantes para regular determinadas materias. En las dos primeras hipótesis basta el precepto del Concordato, por sí solo; en las dos últimas ese precepto necesita un complemento. A todo ello podría añadirse que existen en el Derecho español vigente algunos puntos, en los cuales, aunque la modificación no viene impuesta por las palabras expresas del Concordato, está requerida por el espíritu que informa el mismo.

I) REMISIONES AL DERECHO CANÓNICO

JORDANA DE POZAS, al estudiar los artículos 14 y 15 del Concordato, dice expresamente: «El Concordato, en esta materia, ha comenzado por respetar el Derecho canónico y convertirlo en Derecho nacional.» Los propios juristas

estatales se han dado, pues, cuenta de que en el Concordato se operan esas conversiones de normas de Derecho canónico en reglas de Derecho civil español.

A cualquiera se le alcanza que tales conversiones no aparecen sólo cuando se ponen en relación el Derecho del Estado y el Derecho de la Iglesia, sino que también se dan, a veces, al relacionarse los derechos de dos Estados diferentes. La doctrina de Derecho internacional privado (ZITELMANN, TRIEPPÉL) tiene bien construída la teoría de la llamada «remisión» y la ciencia del Derecho eclesiástico se ha aprovechado, en gran parte, de sus conclusiones, aunque modificándolas considerablemente, puesto que, como BELLINI ha puesto gran empeño en demostrar, las hipótesis son semejantes, pero no iguales.

En el campo de las relaciones del Derecho civil con el Derecho canónico, en que la teoría de SANTI ROMANO ha dejado precisados los rasgos principales, se han estudiado también estas remisiones, tanto las materiales como las formales. Parejamente a lo que ocurre con la llamada canonización (estudiada por CIPROTTI), en la que el Derecho canónico recibe normas civiles (así, en el parentesco legal, como impedimento del matrimonio, cánones 1.059 y 1.080, o en la materia de contratos, canon 1.529), se contempla la posibilidad de que dentro del Derecho civil se reciban normas canónicas.

Esta recepción de normas canónicas dentro del ordenamiento nacional es algo que ya se daba con claridad en el Derecho español vigente al concertarse el Concordato. No sólo en el caso, más conocido, del artículo 75 del Código Civil, según el cual los requisitos, forma y solemnidades del matrimonio canónico, que tiene efectos civiles, se rigen por las disposiciones de la Iglesia Católica y del Santo Concilio de Trento «admitidas como leyes del Reino», sino también en preceptos más modernos, como el decreto-ley de 1.º de mayo de 1947, que declaró que el *Motu Proprio Apostolico Hispaniarum Nuntio* de 7 de abril anterior, en que se restableció la Rota Española, «queda incorporado al ordenamiento jurídico español», y en normas dictadas en materia de enseñanza, como el artículo 9 de la ley de Ordenación Universitaria de 29 de julio de 1943 (en el que el Estado español reconoce a la Iglesia en materia universitaria sus derechos docentes «conforme a los sagrados cánones»), el artículo 4.º de la ley de Enseñanza Media, de 26 de febrero de 1953 (en el que el Estado reconoce y garantiza los derechos docentes de la Iglesia «conforme al Derecho canónico»), y el artículo 5.º de la ley de Enseñanza Primaria, de 17 de julio de 1945 (en el que se dice que la educación primaria se ajustará «a las disposiciones del Derecho canónico vigente»). Como puede advertirse, hay casos de remisión material y otros de mera remisión formal, pero en todos ellos existe un reenvío del Derecho civil al Derecho canónico.

En el Concordato aparecen varias remisiones al Derecho canónico. Des-

cuella en primer lugar una remisión general para todas las materias relativas a personas y cosas eclesiásticas de las que no se haya tratado expresamente en el propio Concordato, las cuales se dice en el número 2 del artículo 35 que serán reguladas según el Derecho canónico vigente. A primera vista pudiera parecer que tal admisión en bloque está llamada a tener una amplia aplicación, pero no debe olvidarse que este precepto es una simple repetición de lo que, casi con las mismas palabras, decía el artículo 4.º del Concordato de 1851, el cual no puede decirse que haya servido para tal amplitud. Más fecundo será seguramente otro principio general, contenido en el número 4 del artículo 24 del nuevo Concordato, por el cual todas las sentencias, decisiones en vía administrativa y decretos emanados de las Autoridades eclesiásticas en cualquier materia, dentro del ámbito de su competencia, tendrán efectos en el orden civil con sólo que hayan sido comunicados a la Autoridad del Estado.

Pero, además, de estas dos remisiones generales, hay otras para puntos concretos; en algunas de ellas la remisión se hace genéricamente al Derecho canónico, sin concretar el precepto del mismo a que se refiere, pero en otras el canon determinado a que se remite el Concordato se menciona individualmente, por su número.

Al Derecho canónico, sin más, se remiten: el artículo 1.º, al reconocer los derechos y prerrogativas que por aquel corresponden a la Religión Católica, que sigue siendo la única de la Nación española; el artículo 4.º, en el que reconoce el Estado español personalidad jurídica a las instituciones y asociaciones religiosas constituídas según el Derecho canónico; el artículo 5.º, al declarar festivos el Estado los días establecidos como tales en el Derecho canónico; el artículo 14, al eximir a los clérigos y religiosos de las funciones incompatibles con su estado, según las normas del Derecho canónico; el artículo 18, en el que se admite que la Iglesia pueda recabar libremente de los fieles las prestaciones autorizadas por el Derecho canónico; el artículo 21, que menciona la venta de objetos artísticos de propiedad eclesiástica en subasta pública, a tenor de las normas del Derecho canónico, y el artículo 23, cuando el Estado reconoce plenos efectos civiles al matrimonio celebrado según las normas del Derecho canónico. En todos estos casos hay sólo remisiones formales; se reconoce la competencia de un sistema de Derecho, de modo que se da eficacia a sus normas, pero sin llegar el Estado a tomarlas como propias, sino considerándolas como reglas del ente originario que se estima competente.

A preceptos determinados del Código de Derecho Canónico se remiten: el artículo 15, que declara exentos del servicio militar a los clérigos y religiosos, conforme a los cánones 121 y 614; el artículo 16, que prohíbe que sean emplazados ante un juez laico, sin licencia de la Santa Sede, los preladados de

quienes habla el párrafo 2.º del canon 120; el artículo 22, que garantiza la inviolabilidad de los lugares sagrados, según prescribe el canon 1.160; el artículo 27, que da eficacia, en lo que respecta a los profesores de centros docentes del Estado, a los motivos de cese a que se refiere el párrafo 3.º del canon 1.381, y el artículo 31, que reconoce a la Iglesia el derecho que le compete según el canon 1.375 de organizar y dirigir escuelas públicas. En todos estos casos llega a operarse verdadera remisión material; no se trata sólo de reconocer la competencia legislativa de otro ordenamiento jurídico, sino que se viene a rellenar la norma civil con el contenido de una norma canónica completa, que le queda así incorporada.

II) NORMAS DE APLICACIÓN INMEDIATA

Las hay en el Concordato que pueden ser aplicadas por sí mismas, sin necesidad de un desarrollo ulterior, por lo cual en ellas la vigencia inmediata del texto concordado no encuentra obstáculo técnico para producirse con toda su eficacia.

Así, no debe haber dificultades para que la Santa Sede pueda libremente promulgar y publicar en España disposiciones relativas al gobierno de la Iglesia y comunicar libremente con la Jerarquía y los fieles, como ordena el artículo 2.º; ni para que tengan personalidad jurídica y plena capacidad patrimonial las instituciones y asociaciones religiosas existentes en España a la entrada en vigor del Concordato, y las que sean después erigidas o aprobadas, con la sola condición de que el Decreto de erección o aprobación se comunique al Estado, como dispone el artículo 4.º; ni para que se exija la licencia de la Santa Sede antes de emplazar un juez laico a un prelado, como manda el artículo 16; ni para que en las causas criminales contra clérigos y religiosos, o en los embargos judiciales de sus bienes, o cuando sean citados como testigos ante los Tribunales del Estado, se observen las prescripciones determinadas por el mismo artículo; ni para que se dé la opción de compra al Estado, que ordena el artículo 21 en las ventas de bienes eclesiásticos a que se refiere; ni para que la fuerza pública garantice la inviolabilidad de los lugares sagrados en los términos del artículo 22; ni para que el Tribunal civil competente decrete lo necesario para la ejecución de las resoluciones canónicas en materia matrimonial, en cuanto a efectos civiles, tal como requiere el artículo 24; ni para que deban retirarse los libros y material de enseñanza contrarios al dogma y la moral católicos, cuando lo exijan los Ordinarios, conforme al artículo 26; ni para que las inscripciones de matrimonios canónicos en el Registro Civil se acomoden a las nuevas normas dictadas en el Protocolo adicional.

En el artículo 20 se amplían las exenciones fiscales ya existentes para personas y cosas eclesiásticas; pues bien, en resolución de 22 de noviembre de 1955, el Tribunal Económico-Administrativo Central ha entrado, con motivo de una reclamación concreta, a interpretar el texto de dicho artículo, precisando el alcance de una de sus exenciones, pero dando por obligatoria su aplicación inmediata.

A veces, el Concordato incluye entre sus normas alguna que ya tenía efectividad en el Derecho español anterior al mismo, y entonces lo que opera con respecto a ella es una elevación de su rango legal. Así ha hecho notar GUASP, en cuanto a los días festivos para la administración de justicia, que al declarar el artículo 5.º inhábiles los festivos religiosos, no ha innovado nada, puesto que ya estaban incluidos como tales en la orden de 9 de marzo de 1940, siendo lo único que ha cambiado el rango de la norma, que antes era una orden administrativa y ahora es una disposición concordada.

Incluso, en algunas ocasiones, la efectividad inmediata de la norma expresada en el Concordato viene apoyada por un precepto civil anterior, como ocurre en relación con la capacidad jurídica de la Iglesia y los eclesiásticos, para lo que se remite el artículo 38 del Código Civil a lo concordado entre ambas potestades; el artículo 4.º del nuevo Concordato viene a ser, pues, esa norma concordada, para la cual ya tenía preparado lugar dentro de nuestro ordenamiento positivo vigente la remisión formulada por anticipado por el Código Civil.

Algunas de estas disposiciones de aplicación inmediata suponen la derogación de preceptos concretos del Derecho vigente en España con anterioridad. Ya sabemos que dicha derogación está especialmente apoyada por la norma general derogatoria del artículo 36 del Concordato y que, de todos modos, aunque ésta no se hubiese formulado especialmente, la propia norma concordada contraría a la que antes regía era bastante para operar esa derogación. Así ocurre, por ejemplo, como lo ha hecho notar el mismo GUASP, que: el apartado 3.º del artículo 22 del Concordato, que prohíbe a la fuerza pública entrar en los edificios eclesiásticos sin el consentimiento de la competente autoridad canónica, deroga preceptos concretos de la ley de Enjuiciamiento criminal, relativos a la actuación de la Policía judicial, pues, conforme a dicha ley, bastaba antes del Concordato con el simple recado de atención a la Autoridad eclesiástica.

III) MANDATOS AL LEGISLADOR

Pueden ser de dos clases: o bien mandatos expresos, cuando la propia letra del Concordato encomienda a dicho legislador la adopción de ciertas normas

en materia determinada, o bien mandatos no expresos, cuando el texto del Concordato, sin formular esa orden, adopta unas normas que necesitan ser desarrolladas en el Derecho interno.

Mandatos expresos aparecen en los artículos 9.º (en que el Estado español se compromete a contribuir con medios materiales a las necesidades de las diócesis de nueva creación, para lo cual será necesaria su inclusión por medio de una ley económica en el Presupuesto del Estado), 29 (por el que el Estado ha de cuidar de que en los programas de radiodifusión y televisión se dé cabida a la exposición y defensa de la verdad religiosa) y 33 (en que se encarga al Estado que provea lo necesario para asegurar la conveniente asistencia religiosa en hospitales, sanatorios y centros similares), y especialmente en el Protocolo adicional relativo al artículo 23, en cuyos apartados b) y c) se dispone que las normas civiles referentes al matrimonio de los hijos serán puestas en armonía con lo que disponen los cánones 1.034 y 1.035 del Código de Derecho canónico y que el Estado pondrá también en armonía su propia legislación con el Derecho canónico en materia de reconocimiento de matrimonios mixtos.

En alguna ocasión el mandato se dirige no únicamente al legislador, sino también a la Autoridad administrativa, para que ordene una conducta determinada, como cuando en el artículo 5.º se dispone no sólo que el Estado tendrá por festivos los días establecidos como tales por la Iglesia, sino igualmente que las autoridades civiles, tanto nacionales como locales, velarán por la debida observancia del descanso en dichos días.

Pero ya hemos dicho que el legislador español no sólo tiene el deber de cumplir estos mandatos expresos, sino que además tiene la obligación general de poner a punto la ejecución del Concordato por medio de la legislación complementaria necesaria para ello; incluso llega a darle el propio Concordato, en su artículo 36, una orden explícita en tal sentido, cuando le dice que en el plazo de un año (luego ampliado más de una vez) promulgue las disposiciones de Derecho interno necesarias para esa ejecución. Mandato que no era necesario haber expresado, puesto que lo lleva implícito el acuerdo, si no es para la fijación de un plazo.

Cuando en el artículo 14 se dispone que, revocado el «nihil obstat» concedido a un clérigo para ocupar un cargo público, éste no podrá continuar ejerciéndolo se está requiriendo que la legislación administrativa civil precise la situación de este clérigo como funcionario. JORDANA DE POZAS ha puesto de relieve que la exigencia de ese «nihil obstat» produce, en lo que se refiere a la Administración, una situación totalmente nueva, que va a requerir una regulación suficiente y delicada; habrá que precisar el momento en que se exigirá tal requisito (nombramiento o toma de posesión), el caso en que el ya

funcionario ingrese en el clero, la posibilidad de retornar de nuevo al servicio el clérigo funcionario a quien se retiró el «nihil obstat», los efectos de la retirada sobre la responsabilidad y derechos pasivos del funcionario, etc.

Cuando en el artículo 15 se declaran exentos a los clérigos y religiosos del servicio militar aparece la necesidad de que por la autoridad castrense se dicten los preceptos que den efectividad a esa exención.

Cuando en el artículo 16 se dan una serie de normas especiales para la actuación de los Tribunales del Estado en los litigios en que sea parte algún clérigo, se está echando de menos las convenientes instrucciones a estos Tribunales para precisar los detalles de su conducta ante esas especialidades.

Cuando en el artículo 21 se determina que en cada diócesis se constituirá una comisión mixta para la conservación, reparación y reforma de los edificios eclesiásticos declarados monumentos históricos o artísticos, se está requiriendo, por una parte, la reglamentación del trabajo de dichas comisiones, y por otra, el propio acto administrativo de constitución de las mismas.

No vamos a multiplicar estos ejemplos, lo cual podría hacerse fácilmente con una simple lectura del Concordato; a primera vista aparecen con precisión en el mismo estas normas que requieren desarrollo y complemento en la legislación civil.

Y en este punto es donde puede echarse de menos, según apuntábamos al principio, alguna mayor rapidez en la promulgación de esa legislación complementaria. Se han dictado unas cuantas normas de la misma, pero todavía es necesario completarlas en varios puntos.

A lo que primero se atendió fué a las especialidades que el artículo 16 establece en la actuación de los Tribunales civiles. En 28 de enero de 1954 el Tribunal Supremo dictó una Instrucción provisional para orientar la práctica de jueces y Tribunales, en relación con las nuevas necesidades que el Concordato aportaba, mediante una circular en la que reconocía expresamente que con los preceptos del Concordato han venido a incorporarse, automáticamente, a nuestra legislación civil nuevas normas de inexcusable observancia por los Tribunales de justicia. Es especialmente interesante, por la elevada autoridad de donde procede, ese reconocimiento de la eficacia inmediata del Concordato, la cual quedó así planteada con toda claridad precisamente a los órganos jurisdiccionales que tienen en sus manos la garantía del cumplimiento de la ley.

También por lo que respecta a la exención del servicio militar han venido a quedar regulados con suficiente claridad todos los detalles en una orden del Ministerio del Ejército de 24 de agosto de 1953.

El Ministerio de Trabajo ha cumplido asimismo con toda diligencia el deber que le impone el artículo 5.º del Concordato, dictando una Circular,

en 29 de diciembre de 1953, en la que, con cita del propio Concordato, asegura la debida observancia del descanso en los días festivos.

En materia de Hacienda, la orden del Ministerio del ramo de 6 de julio de 1955 ha reconocido la efectividad de aplicación de las exenciones de impuestos y contribuciones que figuran en el artículo 20 del Concordato. Con motivo de una instancia cursada por los Capellanes de Prisiones acerca del alcance de la exención de las dotaciones del Culto y Clero y el ejercicio del ministerio sacerdotal, a que se refiere el número 3 del artículo 20 del Concordato, el Ministerio de Hacienda se pronuncia en el sentido de que la exención concedida en este párrafo ha de entenderse que afecta, única y exclusivamente, a los haberes de las clases eclesiásticas que se satisfacen con cargo al Presupuesto del Estado y que se sometían a los descuentos del donativo de Clero y Monjas según el Real decreto de 3 de enero de 1908. Hacienda reconoce, por consiguiente, que basta con el texto del artículo 20 del Concordato para que las exenciones que en él se contienen sean efectivas, sin necesidad de nueva legislación, y entra a precisar el alcance de sus preceptos como inmediatamente aplicables. El antiguo donativo de Clero y Monjas, que venía arrastrándose desde la ley de Presupuestos de 1867-68, viene, pues, a quedar sin efectos en la disposición del artículo 20 del Concordato. Por otra parte, las normas del mismo sobre dotaciones del Estado a la Iglesia vinieron a tener aplicación desde la ley de Presupuestos de 1954-55.

Puede decirse que es en materia de enseñanza donde más copiosa resulta la legislación civil complementaria del Concordato. Son bien definidas las tres líneas directrices del Concordato en esta materia. Comienza por disponer que la enseñanza, de cualquier clase, orden y grado, se ajustará en España a los principios católicos (artículo 26); añade la necesidad de que la enseñanza de la Religión Católica sea materia ordinaria y obligatoria en los Centros docentes (artículo 27), y reconoce el derecho de la Iglesia para organizar y dirigir escuelas públicas, con posible reconocimiento de efectos civiles (artículos 30 y 31), precisando además diversos detalles relativos a estos puntos y añadiendo una recíproca admisión de alumnos en las Universidades de los dos órdenes (artículo 28).

Los tres principios fundamentales han sido atendidos en la legislación complementaria del Ministerio de Educación Nacional.

La norma de que la enseñanza ha de ser ajustada a los principios del dogma y de la moral de la Iglesia Católica, contenida en el artículo 26, está de pleno acuerdo con toda la legislación dictada en materia de enseñanza en sus distintos grados desde 1936 (artículo 3 de la ley de Enseñanza Universitaria, artículo 2 de la ley de Enseñanza Media de 1953 y artículo 5 de la ley de Enseñanza Primaria de 1945), y ha venido además a ser atendida en el Re-

glamento de Disciplina académica, promulgado por decreto de 8 de septiembre de 1954, al reconocer éste como la primera falta grave que puede cometer el personal docente facultativo y técnico el hecho de proferir manifestaciones contra la Religión y la moral católicas, falta que considera aun más grave si ha sido expresada en el desempeño de la función docente.

El propio artículo 26 del Concordato establece, para asegurar la efectividad de dicho principio, que los Ordinarios ejercerán libremente la misión de vigilancia que les corresponde sobre los centros docentes, y para desarrollar esta norma existe un Reglamento de Inspección de la Enseñanza Media de la Iglesia, con efectos civiles por decreto de 8 de julio de 1955. Dicha inspección se extiende no sólo a los centros docentes que dependen de la Iglesia, sino también—y en éstos por lo que se refiere a doctrina y costumbres—a todos los demás Centros docentes que existen en España.

El precepto del artículo 27 del Concordato, en el que se dispone la organización para todo el territorio nacional de pruebas especiales de suficiencia pedagógica para aquellos a quienes deba ser confiada, conforme al mismo artículo, la enseñanza de la Religión en las Universidades y centros estatales de Enseñanza Media, ha recibido adecuado desarrollo en el Reglamento promulgado por decreto de 8 de julio de 1955 y revisado por decreto de 27 de enero de 1956. En este punto merece también mencionarse, como prueba del respeto al Concordato por parte de la legislación docente posterior, que en el Reglamento general de los Centros no oficiales de Enseñanza Media, de 21 de julio de 1955, se menciona a éste expresamente para mostrar su acatamiento al mismo.

Por último, el reconocimiento de efectos civiles de los estudios realizados en centros docentes eclesiásticos, conforme a los artículos 30 y 31 del Concordato, ha venido también a ser regulado con detalle. Se ha atendido, por una parte, a la convalidación de los estudios de enseñanza superior en el decreto de 6 de octubre de 1954, que dispone que los titulados con grados mayores en Facultades eclesiásticas podrán matricularse en las Universidades civiles y convalidar, total o parcialmente, sus estudios, conforme a unas normas que han ido completándose por las órdenes de 9 de marzo de 1955 y 3 de junio y 27 de enero de 1956; en cuanto a los estudios del grado de enseñanza media, el decreto de 10 de agosto de 1954 estableció unas pruebas finales para adquirir el Bachillerato civil los alumnos de los Seminarios, determinándose la convalidación de los estudios realizados en los mismos para la enseñanza media por otro decreto de 15 de julio de 1955.

También es bastante lo que se ha hecho en materia de archivos eclesiásticos. La ayuda técnica y económica conveniente para la instalación, catalogación y conservación de dichos archivos, que el Estado se comprometió a

prestar en el número 5 del artículo 21 del Concordato, ha sido una realidad. Bien es verdad que dicho compromiso venía a dar forma a una ayuda efectiva que ya estaba realizando el Ministerio de Educación Nacional. Buenos ejemplos de la cual son la labor llevada a cabo por funcionarios del mismo en los archivos de las catedrales de Astorga, Segorbe y Orense y en los archivos parroquiales de la provincia de Alava.

Por lo que respecta a los archivos monásticos, las leyes desamortizadoras del siglo XIX los hicieron pasar casi en su totalidad al Estado y se conservan en la Sección de Clero Secular y Regular del Archivo Histórico Nacional; hay excepciones como las de Silos, San Pelayo de Oviedo, San Vicente de Oviedo y Santillana del Mar, archivos que por otra parte han sido bien estudiados (recuérdese al P. SERRANO y a JOSUÉ).

Por lo que respecta a los archivos catedralicios, acerca de los cuales un informe alarmante de KEHR dió motivo a la Circular de la Nunciatura de 1929 sobre reorganización de los mismos, que no puede decirse que fué bien atendida. A partir del año 1953, y aparte de la obra de catalogación, antes referida, se ha avanzado mucho en la fotocopia de sus fondos, que asegura la conservación de los mismos, se ha atendido a la mejora de sus instalaciones y servicios y se ha cuidado la capacitación técnica de los archiveros eclesiásticos.

En este último aspecto fué extraordinariamente fecundo el Congreso de Archiveros Eclesiásticos celebrado en Zaragoza en 1955, estando en proyecto la organización en la Escuela de Archiveros de un cursillo dedicado a ellos especialmente.

Como muestra de la solicitud del Estado en este punto, puede mencionarse que se vienen dedicando a retribución para personal de bibliotecas y archiveros eclesiásticos cerca de dos millones de pesetas, y para subvención a los mismos, cerca de un millón, a partir de 1954.

Al dar cuenta de este fiel cumplimiento de una parte del artículo 21 del Concordato no sería lícito ocultar que en cambio las comisiones mixtas que el mismo artículo previene para vigilar la conservación, reparación y reforma de los edificios eclesiásticos declarados monumentos nacionales históricos o artísticos no han sido nombradas todavía.

IV) REMISIÓN A CONVENIOS FUTUROS

Tiene el Concordato tres maneras de referirse a ulteriores acuerdos.

Unas veces lo que se prevé es una mera conformidad entre determinadas autoridades eclesiásticas y civiles para la aplicación práctica en un punto concreto. Así, para la creación de instituciones asistenciales del clero (artículo 19), organización y uso de archivos eclesiásticos (artículo 21), entrada de la fuerza

pública en edificios eclesiásticos (artículo 22), programas de Religión para centros docentes civiles (artículo 27), cursos especiales en las Universidades del Estado (artículo 28) o programas religiosos de radiodifusión y televisión (artículo 29).

En otras ocasiones lo que se requiere es que la Iglesia y el Estado se concierten para dar la debida ejecución a textos del Concordato. Así, para la erección de nuevas diócesis (artículo 9), contribución económica a parroquias recién creadas (artículo 11), organización de pruebas de suficiencia pedagógica para profesores de Religión (artículo 27), reconocimiento de efectos civiles a los estudios eclesiásticos (artículo 31), asistencia religiosa en establecimientos públicos (artículo 34) e interpretación del propio Concordato (artículo 35).

Pero hay también casos en los cuales lo que se previene es que la Iglesia y el Estado vuelvan a poner sus voluntades en común para hacer nacer un nuevo convenio en el que se den unas normas que sirvan para llenar un vacío dejado de intento en el Concordato.

Si queremos precisar cuál sea la obligación que una y otro adquieren en orden a estos convenios ulteriores ahora citados, habrá que confesar que sólo quedan obligados a iniciar la negociación necesaria para ellos; a no ser que ya esté determinado en el Concordato, como ocurre en algunas ocasiones, el sentido que el futuro convenio va a tener, pues entonces la obligación se extenderá a la orientación fundamental del convenio mismo. Así, cuando el artículo 9 del Concordato establece que las altas partes contratantes procederán de común acuerdo a una revisión de las circunstancias diocesanas, a fin de evitar en lo posible que las diócesis abarquen territorios pertenecientes a diversas provincias civiles, o cuando en el artículo 19 se dice que la Iglesia y el Estado estudiarán, de común acuerdo, la creación de un adecuado patrimonio eclesiástico que asegure una congrua dotación del Culto y del Clero, se está determinando no sólo la necesidad del futuro convenio, sino también el sentido que debe inspirar los acuerdos del mismo; en cambio, cuando en el artículo se dice que la Santa Sede y el Gobierno español regularán en acuerdo aparte, y lo antes posible, cuanto se refiere al problema de las capellanías pías en España, lo único que se requiere es que el acuerdo se celebre con urgencia, pero no se predispone el sentido de las normas que han de integrarlo.

Conviene hacer alguna referencia a cada una de esas tres finalidades más importantes que se quieren atender por este medio: la revisión de las circunscripciones diocesanas; la regulación de las capellanías y fundaciones pías, y la creación de un patrimonio eclesiástico.

Por lo que respecta a la revisión de las circunscripciones diocesanas, el Concordato de 1851 ya pretendió reorganizar las demarcaciones territoriales ecle-

siásticas, pero hay que reconocer que, en este aspecto, quedó en gran parte inaplicado. Por Bula de 5 de septiembre del mismo año 1851, recogida en Real decreto de 17 de octubre siguiente, se ordenó que continuasen los Obispos entonces existentes hasta que se determinasen y tuviesen cumplido efecto los nuevos límites y demarcación particular de cada diócesis; determinación y demarcación que no llegó a llevarse a efecto.

En 1880 daban cuenta SALAZAR y LA FUENTE de cómo, no habiéndose hecho el arreglo de diócesis previsto por el Concordato, la Santa Sede había dispuesto que varias de aquéllas las administrasen los Obispos comarcanos, y en 1926 seguía indicando POSTÍUS que, prácticamente, habían quedado sin efecto las uniones decretadas por el Concordato, porque las dichas diócesis continuaban en administración apostólica. Esta falta de ejecución del precepto del Concordato anterior relativo a las distribuciones territoriales (semejante a lo ocurrido en otros países, como Italia) hizo mirar con cierto escepticismo a los primeros comentaristas del artículo 9 del Concordato de 1953 el cumplimiento de la previsión que en él se ordenaba.

Sin embargo, a pesar de ello, ha sido éste uno de los puntos del Concordato que ha tenido una más rápida y cabal ejecución. Bien es verdad que, al concertarse el Concordato, estaba ya iniciado un movimiento hacia la nueva división territorial eclesiástica en España, hallándose creadas nuevas diócesis, como las de Bilbao, San Sebastián y Albacete, habiéndose elevado a diócesis alguna de aquellas administraciones apostólicas que se venían arrastrando desde el siglo pasado; así como, ya firmado el Concordato, pero todavía dentro de ese movimiento previo al mismo, fué creada la diócesis de Huelva por disposición pontificia, recogida en el decreto de 6 de noviembre de 1956.

Sea cualquiera el juicio que merezca a cada uno la adecuación territorial de las diócesis eclesiásticas a las provincias, que pretende el Concordato (y así, en principio, no parece claro el juicio desfavorable, puesto que no hay duda de que presenta ventajas en la práctica), el hecho es que los acuerdos previstos por el mencionado artículo 9 han venido llevándose a cabo y que varios decretos de la Sagrada Congregación Consistorial, publicados en España por las correspondientes órdenes de la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos del Ministerio de Justicia, han venido retocando y transformando los límites de muchas de las diócesis españolas en el sentido que indica el Concordato.

Concretamente, el decreto consistorial de 17 de octubre de 1954, transcrito por la Dirección General de Asuntos Eclesiásticos en 5 de agosto de 1955, referente a 17 diócesis de la Región norte; el decreto consistorial de 20 de mayo de 1955, transcrito en 17 de septiembre del mismo año, relativo a cuatro diócesis del Centro, y el decreto consistorial de 2 de septiembre de 1955, transcrito en 21 de noviembre y 1 de diciembre del mismo año, que

afectó, a 17 diócesis de Aragón y Levante, han revisado los límites de casi una cuarentena de diócesis españolas, revisión que ha sido luego retocada en algunos detalles concretos por otros decretos consistoriales, recogidos en las órdenes de 24 de marzo y 19 de septiembre de 1956.

Por lo que se refiere al problema de las capellanías y fundaciones pías, no puede desconocerse que esta cuestión ha quedado ya tocada por el propio Concordato cuando ha reconocido la personalidad jurídica y la plena capacidad económica a todas las instituciones y asociaciones religiosas existentes en España y a las que sean ulteriormente erigidas y aprobadas por las Autoridades eclesiásticas, siempre que el decreto de erección o aprobación de estas últimas sea comunicado oficialmente a las Autoridades civiles. Dada la formulación de este precepto del artículo 4.º, hay que referir tal reconocimiento no sólo a las asociaciones, sino también a esos que los cánones 1.489 y siguientes denominan «institutos eclesiásticos no colegiados», destinados a obras de religión o de caridad, ya espirituales, ya temporales, y erigidos por un decreto del Ordinario del lugar, por el que quedan constituidos en persona jurídica en la Iglesia. Dichos institutos no colegiados (el propio canon menciona como ejemplo de los mismos los hospitales y orfanatos) necesitarán para ser así erigidos por el Ordinario lo que el Código llama «finis foundationis» y una dote económica suficiente. Tales fundaciones piadosas tendrán, pues, por determinación del artículo 4.º del Concordato, personalidad y capacidad en el Derecho Civil español; pero, además, al ser incluidos en el precepto de dicho artículo, habrá de reconocerse que la gestión ordinaria y extraordinaria de sus bienes y la vigilancia e inspección de dicha gestión sólo puede corresponder a las autoridades competentes de la Iglesia.

Este principio, de inexcusable aplicación en virtud del repetido artículo 4.º, deja, pues, en gran parte resuelto por anticipado un buen número de problemas de los que habría de ocuparse el futuro convenio, al que remite el artículo 12. Pero quedan muchos otros, cuya dificultad hace que no pueda esperarse tal convenio como cosa inmediata.

Finalmente, por lo que toca al adecuado patrimonio eclesiástico, cuya creación han de estudiar de común acuerdo la Iglesia y el Estado, cabe pensar que el sistema de creación de un patrimonio rentable para atender a las necesidades económicas de la Iglesia, aparte de que sería lo más justo, en orden a la reparación del despojo que llevó a cabo el Estado por las leyes desamortizadoras, tiene ventajas (como son la mayor seguridad y estabilidad de dichos medios económicos y la posición más independiente de la Iglesia), pero tiene también inconvenientes (entre los que puede contarse, como ha hecho notar ECHEVERRÍA, que, si viniera a ser fuente única de ingresos, sería necesaria la inmovilización en manos eclesiásticas de una gran masa de riqueza; si se com-

pusiese de títulos de la Deuda del Estado, la devaluación constante de la moneda sería un inconveniente gravísimo, y si se tratase de bienes inmuebles, se correría el riesgo de ocupar con exceso a los eclesiásticos en las atenciones de una explotación agraria; se ha puesto de relieve la ventaja que en este orden tendrían los montes, pero un patrimonio forestal no es posible en todas las regiones). En general, el hecho de que la Iglesia viniese a vivir de un patrimonio traería consigo todos los obstáculos económicos, que hacen cada vez más difícil en todos los órdenes la sustentación sobre una base patrimonial y que hacen preferentes las rentas de trabajo.

Pero, dejando aparte el juicio que pudiera formarse sobre el criterio adoptado, el hecho es que, conforme al artículo 19 del Concordato, en España (pudiendo la Iglesia cobrar libre y directamente tributos económicos, sin oposición, pero sin auxilio ni intervención del Estado para ello) se va a mantener la dotación presupuestaria sólo transitoriamente hasta que se llegue a la constitución de un patrimonio eclesiástico suficiente. Pero insisto en que no se trata de crearlo «ex novo», sino de reconstruir el patrimonio eclesiástico que existió en nuestra Patria hasta hace cosa de un siglo, de rehacer lo que entonces se deshizo; ello aparece bien claro en el hecho de que el nuevo patrimonio sustituirá a la dotación de Culto y Clero que se contiene en el Presupuesto del Estado, la cual, como se dice en el propio artículo 19, se aporta por éste a título de indemnización por las pasadas desamortizaciones de bienes eclesiásticos y como contribución a la obra de la Iglesia en favor de la Nación. Habrá de constituirse, pues, el nuevo patrimonio con la aportación del Estado, puesto que va a sustituir a esa indemnización que contiene el Presupuesto, y su constitución deberá hacerse de acuerdo con la Iglesia, si bien no se determina la clase de bienes que lo van a integrar.

El sustrato jurídico que respaldará dicho patrimonio tendrá por asiento unas bases que ya figuran en el Concordato, en el que se reconoce que la Iglesia tiene plena capacidad de adquirir, poseer y administrar toda clase de bienes, sin intervención del Estado (artículo 4.º) y que puede recibir sumas y bienes muebles o inmuebles, sin limitación (artículo 18), y se admite un peculiar tratamiento de esos bienes, en razón de su naturaleza, marcando especialidades para los mismos en materia tributaria (artículo 20) y en los casos de expropiación forzosa (artículo 28). Habrá, pues, de resultar muy laboriosa la gestión del convenio que se concierte para cumplir el artículo 19 del Concordato, y tampoco cabe esperar que se llegue a él rápidamente.

V) MODIFICACIONES REQUERIDAS POR EL ESPÍRITU DEL CONCORDATO

La existencia de un Concordato entre la Santa Sede y un Estado quiere decir no sólo que ambos se han puesto de acuerdo sobre alguna o algunas materias mixtas en concreto, sino que existen unas líneas generales de las relaciones entre ambos entes soberanos. El espíritu del Concordato ha de ser, por consiguiente, algo que informe no sólo la solución de los problemas planteados y previstos en el mismo, sino, también, la de todos aquellos otros que pudieran aparecer en el futuro. Por eso resulta natural que en la legislación civil se introduzcan modificaciones que vienen determinadas no por la propia letra del Concordato, sino por los principios que lo inspiran. Es, por ejemplo, incompatible con el espíritu que ha de presidir las relaciones entre España y la Santa Sede, en virtud del nuevo Concordato, el mantenimiento dentro de nuestra ley de Enjuiciamiento Civil de los recursos de fuerza en conocer que siguen vigentes en sus artículos 125 y siguientes. Somos ya varios los que hemos llamado la atención, en distintos trabajos publicados, sobre esta anomalía y los que hemos apuntado que, como consecuencia del nuevo régimen instaurado para las relaciones entre la Iglesia y el Estado español, dichos artículos debieran ser derogados.

Es cierto que conviene que haya previstos algunos medios para dirimir los conflictos de competencia que pueden surgir, de hecho, entre las jurisdicciones eclesiástica y civil, pero también lo es que dichos medios no pueden ser (no sólo por la catolicidad proclamada del Estado español, sino incluso por exigencias de la buena técnica jurídica aplicable a la relación entre dos entes jurídicos soberanos) la sumisión de los tribunales eclesiásticos a las decisiones de la jurisdicción civil.

Dentro del propio Concordato aparece la norma que debiera servir de base para la resolución de esos posibles conflictos, cuando, en el artículo 33, se dice que la Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del Concordato, inspirándose para ello en los principios que lo informan. Esto ha de ser interpretado con un criterio amplio y debe entenderse que se refiere no sólo a los problemas que aparezcan en relación con un pasaje concreto del Concordato, sino, en general, a todas las dificultades, a todos los conflictos que puedan tener lugar entre los dos entes soberanos. Siendo ello así, la decisión, que la ley de Enjuiciamiento Civil continúa atribuyendo de modo abusivo, injusto, parcial y tiránico (son palabras de un escritor civilista: FÁBREGA) a los tribunales del Estado, deberá ser sustituida por las decisiones que se tomen de común acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno.

Tampoco sería malo aprovechar la coyuntura que ha puesto en primer plano la necesidad de todas estas revisiones del Derecho interno español para dejar encauzada, en un sistema claro y aplicable y totalmente de acuerdo con el Derecho canónico, toda la dificultosa legislación complementaria del artículo 42 del Código Civil, para lo que el decreto de 26 de octubre de 1956, que modificó determinados artículos del Reglamento del Registro Civil, ha sido un primer paso importante.

* * *

De todo lo dicho se desprende la conveniencia de imprimir a la adopción de todas esas normas complementarias del Concordato, que deben constituir los adecuados canales por donde discurra sin dificultad la aplicación completa del mismo, una celeridad de acuerdo con las necesidades planteadas.

El propio RUIZ-GIMÉNEZ, Embajador que tuvo a su cargo una buena parte de la gestación del Concordato, ha relatado cómo la negociación del mismo se llevó a efecto en algo menos de tres años; pues bien, han transcurrido ya más de los tres años desde la promulgación del Concordato y la labor convencional y legislativa complementaria del mismo falta todavía en buena parte, habiéndose reducido en gran manera el ritmo anterior.

Ello no puede ni debe ser interpretado, en modo alguno, como una tibieza por parte del Estado español en el sincero y justo cumplimiento del Concordato; existe en el mismo, por el contrario, un clima de buena voluntad y amistad para con la Iglesia, dentro del cual los posibles conflictos entre las dos jurisdicciones se tratan con toda cordialidad y respeto para la misma.

Ya, a poco de promulgarse el Concordato, apuntaba sagazmente LAMBERTO DE ECHEVERRÍA que la circunstancia de haber sido engendrado en un tal ambiente traía el inconveniente de que no se dejasen terminadas todas las cosas; se piensa que no es necesario atar todos los cabos, porque se supone que la amistad va a continuar.

Son particularmente agudas y certeras las observaciones que sobre la palabra «concordato» ha formulado ALFONSO GARCÍA VALDECASAS al estudiar este de 1953, marcando especialmente que su raíz central «cor» indica cómo se trata de cosa de corazón, de afecto; cómo el Concordato no supone meramente cruce de voluntades, sino también al modo de un unísono de sentimientos, una continuada conformidad de sentires, un estado de concordia, en que la interconexión es tan íntima que la falta de colaboración equivale a un desgarramiento, y cómo, en nuestro caso, esa situación predominante de concordia hace que la interpretación del Concordato se remita confiadamente a un común acuerdo, que no se duda de que se dará.

Ese ambiente de confianza, de cordialidad, de paz entre ambas potestades, en el que hay que situar al Concordato español de 1953, ha sido, sin duda, la causa determinante de que no haya habido prisa por fijar con minuciosidad todos los detalles de su aplicación. Se confía en que la vida y la efectividad del mismo discurrirán apaciblemente por el terreno de la buena armonía, que indudablemente existe entre la Iglesia y el Estado español, dentro de la cual tendrán solución amistosa los problemas que pudieran surgir.

Los primeros años de la vida del Concordato español de 1953 son, pues, unos años de tranquila colaboración. Si la Historia general de los Concordatos se ha dicho que ha sido para la Iglesia «Historia dolorum», la pequeña historia de tres años del nuestro no puede, en justicia, recibir esa calificación. Es, por el contrario, una Historia familiar y pacífica, en la que, incluso, estas mismas características han producido la falta de prisa por encuadrar en un sistema cerrado de garantías los posibles conflictos.

Se tiene urgencia por dejar bien precisadas las relaciones jurídicas entre extraños, pero, en cambio, se acude mucho menos al Derecho formal en las relaciones entre los padres y los hijos.

Y España es buena hija de la Iglesia.

José MALDONADO Y FERNANDEZ DEL TORCO
Catedrático de Derecho canónico en la Universidad de Madrid